

NOWE ZASADY OBROTU GRUNTAMI ROLNYMI W POLSCE

Ustawa o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw, obowiązująca od 30 kwietnia 2016 r., zmieniła diametralnie zasady obrotu gruntami rolnymi w Polsce. Zakończyła przede wszystkim wielomiesięczne dysputy różnych środowisk nad koniecznością wprowadzenia zmian prawnych w zakresie obrotu polską ziemią, aby skutecznie przeciwdziałać jej spekulacyjnemu wykupowi i zagwarantować jej rolnicze wykorzystanie. Zgodnie z nadrzędnym przesłaniem, ziemia rolna ma być w posiadaniu rolnika, który będzie o nią dbał i ją uprawiał.

Zgodnie z wyżej przywołaną ustawą, **sprzedaż państwowych nieruchomości** została wstrzymana na okres 5-ciu lat, za wyjątkiem gruntów rolnych o powierzchni do 2 ha oraz nieruchomości przeznaczonych na cele nierolnicze (*np. pod obiekty przemysłowe, sportowe, mieszkaniowe*). W wyjątkowych przypadkach Minister Rolnictwa może wydać zgodę na sprzedaż nieruchomości innych niż wyżej wymienione.

Podstawową formą zagospodarowania państwowych gruntów rolnych jest obecnie dzierżawa, a wysokość czynszu dzierżawnego uwzględnia rodzaj, klasę i miejsce położenia gruntów, wartość księgową budynków i budowli oraz charakter możliwej do prowadzenia działalności gospodarczej. Oznacza to, iż potencjał produkcyjny dzierżawionej nieruchomości determinuje teraz wysokość planowanego czynszu. Nowe stawki czynszu dla użytków rolnych zostały określone w załączniku do *Rozporządzenia MRiRW z 1 sierpnia 2016 r. w sprawie sposobu ustalania wysokości czynszu dzierżawnego w umowach dzierżawy nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa*, osobno dla gruntów ornych i trwałych użytków zielonych (*patrz tab. 1 i 2*). Warto zauważyć, iż zwolnieniem z czynszu zostały objęte m.in. użytki rolne klasy VI i VI z. Czynsz dzierżawny określany jest jako równowartość pieniężna odpowiedniej liczby decyton pszenicy, przy czym do przeliczeń przyjmowana jest średnia krajowa cena skupu pszenicy podawana przez GUS za półrocze poprzedzające ogłoszenie przez ANR wykazu nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy.

Jak podaje ANR, w czasie 23 lat swojego funkcjonowania sprywatyzowała ponad 3 mln ha gruntów. W jej zasobach pozostaje jeszcze ok. 1,5 mln ha, z tego ponad milion jest dzierżawionych. Przeciętny czynsz dzierżawny za grunty rolne dla 53 tys. umów dzierżawy, obejmujących łącznie ponad 1 mln ha, na koniec 2015 r. wyniósł równowartość 4,2 dt pszenicy/ha. Natomiast średnia wysokość czynszu dzierżawnego dla gruntów wydzierżawionych w 2015 r. wyniosła już 11,5 dt/ha.

Przywołana ustawa dokonała także zmian w *Ustawie z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego*, wprowadzając szereg nowych regulacji kształtujących **prywatny obrót ziemią rolną** w Polsce. Na dzień dzisiejszy, swobodny obrót prywatnymi nieruchomościami, bez żadnych ograniczeń ustawowych, dotyczy:

- nieruchomości rolnych o powierzchni mniejszej niż 0,3 ha,
- nieruchomości rolnych przeznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego na cele inne niż rolne,
- nieruchomości rolnych będących drogami wewnętrznymi,
- nabycia udziałów lub ich części we współwłasności nieruchomości o powierzchni mniejszej niż 0,3 ha i nieruchomości stanowiącej drogę wewnętrzną,
- gruntów rolnych zabudowanych o powierzchni nieprzekraczającej 0,5 ha, które w dniu wejścia ustawy w życie zajęte są pod budynki mieszkalne oraz budynki, budowle i urządzenia niewykorzystywane obecnie do produkcji rolniczej wraz z gruntami do nich przyległymi, umożliwiającymi ich właściwe wykorzystanie, oraz zajętych na urządzenie ogródka przydomowego (tzw. siedliska),
- nieruchomości rolnych, które w dniu wejścia ustawy w życie, w ostatecznych decyzjach o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu przeznaczone są na cele nierolnicze.

W pozostałych przypadkach nabywcą nieruchomości rolnej co do zasady, może być wyłącznie **rolnik indywidualny**, przy czym powierzchnia nabywanego gruntu rolnego liczona razem z powierzchnią wchodzącą w skład gospodarstwa nie może przekroczyć **300 ha** użytków rolnych. Jeśli nabywany grunt wchodzić będzie w skład majątku małżonków, to wystarczy, gdy jedno z nich spełnia wymóg rolnika indywidualnego.

Nabycie gruntu rolnego nakłada na nabywcę szereg obowiązków. Zobowiązuje do prowadzenia gospodarstwa przez co najmniej **10 lat** od dnia zakupu gruntu, do osobistego prowadzenia tego gospodarstwa, jeśli dotyczy to osoby fizycznej, a ponadto w okresie tym nie można danego gruntu ani sprzedać, ani wydzierżawić innemu podmiotowi, chyba że za zgodą sądu z ważnych przyczyn losowych.

Rolnik indywidualny - osoba fizyczna będąca właścicielem, użytkownikiem wieczystym, samoistnym posiadaczem lub dzierżawcą nieruchomości rolnych, których łączna powierzchnia UR nie przekracza 300 ha, posiadająca kwalifikacje rolnicze oraz co najmniej od 5 lat zamieszkała w gminie, na obszarze której jest położona jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rolnego i prowadząca przez ten okres osobiście to gospodarstwo.

Gospodarstwo rodzinne - gospodarstwo rolne prowadzone przez rolnika indywidualnego, w którym łączna powierzchnia UR nie przekracza 300 ha.

Powyższe zobowiązania nie są jednak wymagane, jeżeli nabywcą nieruchomości rolnej będzie **osoba bliska zbywcy**, jednostka samorządu terytorialnego, Skarb Państwa, związki wyznaniowe i Kościoły lub gdy nabycie nastąpi w drodze dziedziczenia oraz zapisu windykacyjnego. Jeśli jednak spadkobiercą, w przypadku dziedziczenia testamentowego (*nie dotyczy ustawowego*), będzie osoba spoza spadkobierców ustawowych lub niebędąca rolnikiem indywidualnym, wtedy ANR ma prawo nabycia odziedziczonej nieruchomości rolnej.

Osoba bliska - zstępny, wstępny, rodzeństwo, dzieci rodzeństwa, małżonek, osoby przysposabiające i przysposobione.

Nabycie gruntów rolnych na wolnym rynku możliwe jest także przez **inne podmioty** niż wyżej opisane, jednak tylko za zgodą ANR i tylko w sytuacji, gdy z wnioskiem wystąpi:

- a) **sprzedający grunt rolny** i wykaże, że nie było chętnych do jej nabycia przez rolnika indywidualnego, osobę bliską zbywcy, Skarb Państwa, jednostkę samorządu terytorialnego, Kościół lub związek wyznaniowy oraz gdy potencjalny nabywca da rękojmię należytego prowadzenia działalności rolniczej, oraz warunek trzeci - w wyniku nabycia tej nieruchomości nie dojdzie do nadmiernej koncentracji gruntów rolnych;
- b) **osoba fizyczna zamierzająca utworzyć gospodarstwo rodzinne**, która posiada kwalifikacje rolnicze lub jest na etapie ich uzupełniania z tytułu przyznania wsparcia finansowego z UE, ponadto da rękojmię należytego prowadzenia działalności rolniczej oraz zobowiąże się do zamieszkiwania w okresie 5 lat od dnia nabycia nieruchomości w gminie, w której położona jest jedna z działek wchodzących w skład tworzonego gospodarstwa.

Jeśli ANR nie wyrazi takiej zgody, wówczas na pisemne żądanie sprzedającego, jest ona zobowiązana nabyć ten grunt za zapłatą równą jej wartości rynkowej. Sprzedający może nie zgodzić się z proponowaną przez ANR ceną i odwołać się do sądu o ustalenie innej lub wycofać się z całej transakcji.

Kwalifikacje rolnicze:

- wykształcenie rolnicze zasadnicze zawodowe, średnie lub wyższe lub

- tytuł kwalifikacyjny lub tytuł zawodowy, lub tytuł zawodowy mistrza w zawodzie przydatnym do prowadzenia działalności rolniczej i posiada co najmniej 3-letni staż pracy w rolnictwie, lub

- wykształcenie wyższe inne niż rolnicze i posiada co najmniej 3-letni staż pracy w rolnictwie albo wykształcenie wyższe inne niż rolnicze i ukończone studia podyplomowe w zakresie związanym z rolnictwem, albo wykształcenie średnie inne niż rolnicze i posiada co najmniej 3-letni staż pracy w rolnictwie, lub

- wykształcenie podstawowe, gimnazjalne lub zasadnicze zawodowe inne niż rolnicze i posiada co najmniej 5-letni staż pracy w rolnictwie.

„**Rękojmia należytego prowadzenia działalności rolniczej**”, „**względy społeczno-gospodarcze**” – pojęcia, które nie zostały jasno zdefiniowane w ustawie, mogą budzić obawę subiektywnego ich określania.

Kolejna ważna kwestia do omówienia, to prawo pierwokupu i wykupu przy sprzedaży nieruchomości rolnych. **Prawo pierwokupu** przy sprzedaży z mocy ustawy, w pierwszej kolejności przysługuje dzierżawcy zbywanego gruntu rolnego pod warunkiem, że umowa dzierżawy zawarta była w formie pisemnej, z datą pewną (*potwierdzoną urzędowo*) i trwała co najmniej 3 lata oraz nabywany grunt wchodzi w skład gospodarstwa rodzinnego dzierżawcy. Gdy transakcja dotyczy gospodarstwa rolnego, wówczas prawo pierwokupu ma wyłącznie dzierżawca całego gospodarstwa rolnego. Jeśli nie ma uprawnionego dzierżawcy lub uprawniony nie skorzysta z tego prawa (*trzeba go o zamiarze sprzedaży poinformować*), wtedy prawo pierwokupu przysługuje ANR, za wyjątkiem sytuacji, gdy nabycie gruntu następuje na powiększenie gospodarstwa rodzinnego nabywcy do powierzchni nie większej niż 300 ha UR, a nabywany grunt jest położony w gminie, w której mieszka rolnik lub w gminie graniczącej z tą gminą. Pamiętajmy, że umowa zawarta z naruszeniem prawa pierwokupu będzie nieważna.

Prawo pierwokupu dzierżawcy lub ANR nie znajdzie zastosowania przy nabywaniu gruntów rolnych przez osoby bliskie, Skarb Państwa, JST, przy nabyciu za zgodą ANR lub przy transakcjach między podmiotami tego samego Kościoła lub związku wyznaniowego. Należy dodać, że wykonujący prawo pierwokupu (*czyli dzierżawca lub ANR*) może wystąpić do sądu o ustalenie ceny sprzedawanego gruntu jeżeli uzna, że sprzedający wyznaczył ją na poziomie rażąco wysokim w odniesieniu do jej wartości rynkowej.

Agencji Nieruchomości Rolnej dano również **prawo wykupu** nieruchomości rolnych lub gospodarstwa rolnego za zapłatą, w przypadkach gdy są one przedmiotem nabycia np. w wyniku umowy innej niż umowa sprzedaży, w wyniku zapisu testamentowego, dziedziczenia, zapisu windykacyjnego, zasiedzenia czy orzeczenia sądu. Z tym, że to uprawnienie nie znajdzie zastosowania jeżeli nabycie nieruchomości rolnej nastąpi na powiększenie gospodarstwa rodzinnego przez osobę bliską zbywcy, przy nabyciu za zgodą ANR, w wyniku dziedziczenia ustawowego albo przez rolnika indywidualnego w wyniku dziedziczenia lub zapisu windykacyjnego, w wyniku umowy z następcą lub między osobami prawnymi tego samego kościoła lub związku wyznaniowego.

To nie koniec zmian w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego. Kolejne novum, od dawna oczekiwane przez część środowiska rolniczego, to przyznanie ANR **prawa pierwokupu akcji lub udziałów** w spółkach prawa handlowego będących właścicielami nieruchomości rolnych. Aby Agencja mogła realizować to uprawnienie, przyznano jej ustawowe prawo wglądu do ksiąg handlowych i dokumentów tych spółek. Wyjątkiem objęte zostały akcje lub udziały zbywane na rzecz osoby bliskiej oraz akcje spółek giełdowych.

Agencji Nieruchomości Rolnej powierzono również **prawo wykupu** nieruchomości rolnych za zapłatą równą jej wartości rynkowej, w przypadku zmiany współnika lub przystąpienia nowego do spółki osobowej prawa handlowego (*spółka jawna, partnerska, komandytowa, komandytowo-akcyjna*) będącej właścicielem nieruchomości rolnych. Tutaj również zastosowano wyłączenie w przypadku, gdy współnikiem zostaje osoba bliska któremukolwiek ze współników.

Nowe regulacje prawne umożliwiają **przeprowadzanie przez ANR kontroli** w zakresie spełniania przez nabywcę nieruchomości rolnych wymogów w zakresie 5-letniego zamieszkiwania w gminie, w której położona jest jedna z nieruchomości rolnych gospodarstwa – dotyczy osób tworzących gospodarstwo rodzinne; w zakresie osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego na nabytym gruncie

przez okres 10-ciu lat oraz zakazu sprzedaży i dzierżawienia tego gruntu innym podmiotom. Niewykonywanie powyższych zobowiązań, poza ważnymi względami gospodarczo-społeczno-losowymi, może skutkować orzeczeniem sądu o przejęciu tego gruntu przez ANR, oczywiście za zapłatą pieniężną po cenie rynkowej.

Krótko po wejściu w życie nowych przepisów dotyczących obrotu nieruchomościami rolnymi w Polsce, 6 lipca 2016 r. znowelizowano ponownie ustawę o kształtowaniu ustroju rolnego oraz ustawę o księgach wieczystych i hipotece. Zmiany dotyczyły m.in. dodatkowego wyłączenia spod działania ustawy o ustroju rolnym nieruchomości rolnych będących drogami wewnętrznymi oraz nabycia udziałów lub ich części we współwłasności nieruchomości o powierzchni mniejszej niż 0,3 ha i nieruchomości stanowiącej drogę wewnętrzną. W ustawie o księgach wieczystych i hipotece uchylono ust. 2 a w art. 68 będący w początkowym okresie obowiązywania nowych regulacji jednym z powodów wstrzymywania się banków od udzielania kredytów, których zabezpieczeniem miały być hipoteki na nieruchomościach rolnych. Od jakiegoś czasu zapowiadane są kolejne zmiany, z tym że mają one mieć charakter porządkowy, doprecyzowujący niektóre definicje, względnie dodanie nowych celem prawidłowej realizacji obowiązującej ustawy.

Tabela 1. **Wysokość czynszu dzierżawnego dla gruntów ornych (dt pszenicy/ha) w zależności od klasy i okręgu podatkowego**

Okręg podatkowy	Klasy gruntów ornych						
	I	II	IIIa	IIIb	IVa	IVb	V
I	11,1	10,3	9,4	7,7	6,3	4,6	2,0
II	10,3	9,4	8,6	7,1	5,7	4,3	1,7
III	9,4	8,6	8,0	6,6	5,1	3,7	1,4
IV	8,3	7,7	7,1	5,7	4,6	3,4	1,1

Źródło: Załącznik do rozporządzenia MRiRW z dnia 1 sierpnia 2016 r. poz. 1186.

Tabela 2. **Wysokość czynszu dzierżawnego dla trwałych użytków zielonych (dt pszenicy/ha) w zależności od klasy i okręgu podatkowego**

Okręg podatkowy	Klasy trwałych użytków zielonych				
	I	II	III	IV	V
I	10,0	8,3	7,1	4,3	1,1
II	9,1	7,7	6,6	4,0	1,1
III	8,3	7,1	6,0	3,4	0,9
IV	7,7	6,3	5,4	3,1	0,9

Źródło: Załącznik do rozporządzenia MRiRW z dnia 1 sierpnia 2016 r. poz. 1186.

Analiza cen ziemi rolnej

Z obserwacji rynku i doniesień prasowych wynika, iż po wejściu w życie nowych przepisów prawnych zdecydowanie spadł obrót ziemią rolną. Transakcji kupna/sprzedaży jest znacznie mniej niż w latach poprzednich. W niektórych województwach spadły także średnie ceny ziemi rolnej w obrocie prywatnym. Nie wystąpił jednak drastyczny spadek cen transakcyjnych, tak jak się tego spodziewała

część opinii publicznej. Jak oceniają eksperci, jest bardzo prawdopodobne, że ziemia rolna w Polsce będzie stopniowo tanieć, chociaż trudniej jest przewidzieć tempo, w jakim będzie się to odbywać.

Na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat cena ziemi rolnej w Polsce systematycznie rosła. Jest to oceniane jako efekt przystąpienia naszego kraju do UE, poprawy opłacalności produkcji rolnej oraz wprowadzenia dopłat bezpośrednich. W 2004 r. (*akcesja Polski do UE*) za hektar gruntu rolnego trzeba było zapłacić średnio 6,6 tys. zł, natomiast w II kw. 2016 r. już blisko 39,5 tys. zł, a to oznacza, iż ten sam areal ziemi zdrożał na przestrzeni jedenastu lat prawie 6-krotnie. W tabeli 3 zestawiono średnie ceny gruntów ornych w obrocie prywatnym (wg GUS), w latach 2009-2016, w ujęciu dla Polski, woj. pomorskiego oraz dwóch naszych województw ościennych, tj. woj. warmińsko-mazurskiego i zachodniopomorskiego (*wykres 1*). Prezentowane ceny odnoszą się do IV kw. danego roku, poza rokiem 2016, dla którego przyjęto średnie ceny w I i II kw. – nie ma jeszcze danych za III i IV kwartał.

Oprócz widocznej ogólnej tendencji wzrostowej cen ziemi rolnej w latach 2009-2015, z tabeli 3 wynika także wyraźne regionalne zróżnicowanie cen ze wskazaniem na najwyższe w województwie pomorskim i to zarówno w odniesieniu do gruntów rolnych ogółem, jak i gruntów najlepszej klasy. Dane wskazują, iż na koniec rekordowego 2015 r. przeciętny hektar ziemi rolnej w Polsce kosztował blisko 40 tys. zł, a w woj. pomorskim ponad 41 tys. zł. Oznacza to, że w porównaniu do roku 2009 ziemia zdrożała odpowiednio o 22 641,6 zł/ha średnio w kraju i o 19 277,3 zł/ha w woj. pomorskim. Spośród analizowanych trzech województw, to woj. warmińsko-mazurskie odnotowało w tym okresie najwyższy wzrost równy 24 757,6 zł/ha, czyli cena zwyżkowała tu prawie 3-krotnie. Pamiętajmy, że średnią cenę przeciętnego hektara windują najdroższe grunty, czyli te o najwyższej przydatności rolnej (*klasa I, II, III a*), a one w 2015 r. osiągnęły także rekordowo wysokie poziomy. Za hektar gruntów dobrej klasy w naszym województwie należało wówczas zapłacić średnio ponad 63 tys. zł. Znacznie mniej kosztował podobny zakup na terenie woj. warmińsko-mazurskiego - 48 tys. zł/ha oraz zachodniopomorskiego - niecałe 33 tys. zł/ha (*tabela 3*).

Początek roku 2016 przyniósł wyhamowanie wzrostowej tendencji cen ziemi rolnej. Średnio w kraju hektar gruntów ogółem staniał o 2,4%, a w woj. pomorskim o 5,3% - w odniesieniu do końcówki roku poprzedniego. Należy jednak dodać, że spadek cen w I kw. 2016 r. dotyczył tylko połowy województw w Polsce. W pozostałych nadal one rosły, jak chociażby w woj. warmińsko-mazurskim o 5,3% czy zachodniopomorskim o 1,8%. W II kw. 2016 r. mieliśmy do czynienia ze spadkiem średnich cen gruntów rolnych w trzech analizowanych województwach. W porównaniu do poprzedniego kwartału, ziemia w woj. pomorskim staniała o kolejne 1000 zł, w warmińsko-mazurskim o 2033 zł, a zachodniopomorskim o 1257 zł. Odmienne było jednak w przypadku średniej krajowej, tu średnia cena gruntu zwyżkowała o 1,1%, w porównaniu do I kw. 2016 r., co było efektem wzrostu cen ziemi w innych sześciu województwach naszego kraju.

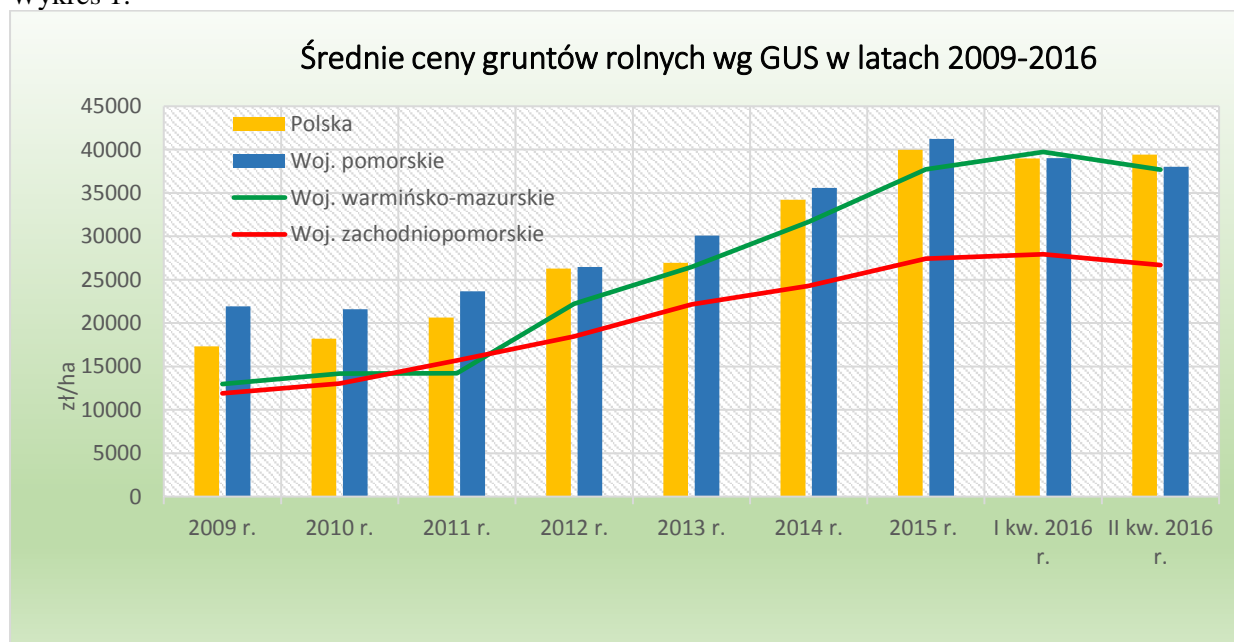
Jaki obraz średnich cen gruntów rolnych w Polsce przyniósł nam koniec 2016 r., dowiemy się już niebawem, gdy GUS opublikuje swoje dane. W najbliższym czasie zobaczymy również, czy potwierdzą się przewidywania ekspertów i rodzima ziemia rolna, przeznaczona dla polskiego rolnika, będzie tanieć? Czy polskie grunty rolne nie będą trafiać w ręce cudzoziemców?

Tabela 3. Średnie ceny gruntów ornych w latach 2009-2016 wg GUS (zł/ha)

Rok/ województwo	Polska		Województwo					
			pomorskie		warmińsko-mazurskie		zachodniopomorskie	
	grunty ogółem	grunty klasy I, II, IIIa	grunty ogółem	grunty klasy I, II, IIIa	grunty ogółem	grunty klasy I, II, IIIa	grunty ogółem	grunty klasy I, II, IIIa
2009	17 323,4	21 174,4	21 949,7	23 849,2	12 978,4	14 256,8	11 903,5	13 501,1
2010	18 213,0	21 831,5	21 597,4	22 606,3	14 189,5	15 791,9	13 023,2	14 577,0
2011	20 645,5	24 396,8	23 678,7	29 552,6	14 219,4	15 923,1	15 704,2	17 580,9
2012	26 274,0	33 349,0	26 467,8	33 875,0	22 246,8	27 517,9	18 472,2	25 125,0
2013	26 953,0	33 672,0	30 088,0	38 065,0	26 481,0	32 797,0	22 162,0	30 976,0
2014	34 222,6	45 393,0	35 591,3	46 219,0	31 668,4	39 178,0	24 312,2	30 559,0
2015	39 965,0	54 526,0	41 227,0	63 083,0	37 736,0	48 000,0	27 432,0	32 821,0
I kw. 2016	39 002,0	51 740,0	39 027,0	58 285,0	39 736,0	47 622,0	27 937,0	32 000,0
II kw. 2016	39 429,0	51 905,0	38 027,0	55 138,0	37 703,0	40 230,0	26 680,0	31 476,0

Źródło: własne na podstawie ARiMR, średnie ceny gruntów wg GUS.

Wykres 1.



Źródło: opracowanie własne.

Opracowała: mgr Jolanta Wesółwska
PODR Oddział Stare Pole